

LE FINANCEMENT DURABLE DES TRANSPORTS URBAINS/RÉGIONAUX AU CANADA

En 1993, le Conseil des transports urbains de l'ATC a publié *Une nouvelle vision des transports urbains* qui proposait une vision générale des centres urbains canadiens appuyée par 13 principes décisionnels, y compris « Le financement – Trouver des meilleurs moyens de financer les réseaux de transport urbain de demain ». Depuis lors, l'ATC a publié plusieurs autres dossiers portant sur ce sujet, dont : *Le financement des transports urbains* (1997), lequel établit neuf critères pour un modèle de financement amélioré, traite des mécanismes de financement comme les partenariats publics-privés, décrit des sources de revenus utilisées par l'Agence métropolitaine de transport (AMT) créée en 1996 par la province de Québec afin de financer et mettre en œuvre les transports dans la grande région de Montréal, et présente les résultats d'un *symposium national sur le principe du recouvrement des coûts auprès des usagers* accueillant quelque 120 délégués gouvernementaux et du domaine tenu en 1995; *Innovations en matière de financement des transports urbains* (2002), qui décrit les sources de financement des transports à Calgary, Edmonton, Vancouver [TransLink] et Montréal [AMT] et les leçons apprises; et *Tarifcation routière dans le contexte urbain* (2009), présentant une vue d'ensemble du contexte, des éléments, des enjeux et des défis relatifs à la tarification routière dans le contexte urbain et donnant des exemples d'initiatives novatrices potentielles. En outre, le dossier de l'ATC intitulé *Stratégies de planification du transport durable* (2007) définit le transport durable et présente les principes et les stratégies nécessaires pour le mettre en œuvre.

S'appuyant sur ces publications antérieures, le présent dossier résume le besoin pour et les avantages du financement durable afin de créer, d'exploiter, d'entretenir et de remettre en état les systèmes de transports urbains et régionaux au Canada. Le dossier comprend également un aperçu des lacunes actuelles sur le plan du financement et quelques autres sources de financement pouvant contribuer à combler l'écart. En outre, il fournit des informations générales sur les enjeux et outils pertinents et sur leurs applications ailleurs comme base de discussion et de réflexion dans une perspective où les agences de transports urbains/régionaux analysent l'utilisation d'autres sources de financement pour répondre à leurs besoins croissants.

Dans ce contexte, le « financement durable » signifie une combinaison stable de sources fiables de financement donnant lieu à des flux de revenus suffisants et sûrs, offrant des mesures incitatives pour l'utilisation plus efficace du système de transport, et répartissant les obligations financières équitablement entre les utilisateurs et les autres bénéficiaires du système.

Le présent dossier ne vise pas à préconiser le recours à une source de financement particulière, mais plutôt à indiquer que les systèmes de transports urbains/régionaux ont besoin d'autres sources de financement durable et à démontrer qu'il existe d'autres sources de financement – et qu'elles sont largement utilisées ailleurs. Les sources de financement peuvent non seulement combler le déficit de financement, mais également – tout aussi important, voire plus – elles peuvent servir comme mesures incitatives pour encourager une utilisation plus efficace des systèmes routiers et pour favoriser l'utilisation d'options de transport plus rentables, respectueuses de l'environnement, pratiques et aptes à desservir et à concevoir des centres urbains plus durables; autrement dit – fournir des transports et un développement urbains plus durables.

1. Contexte : le besoin

Le financement durable est nécessaire pour les raisons impérieuses suivantes :

- Quatre (4) Canadiens sur cinq (5) vivent en milieu urbain. Les trois (3) RMR¹ les plus importantes représentent 34 % de la population du Canada et contribuent 42 % de son produit intérieur brut. Plus de 40 % des Canadiens vivent dans les six (6) plus grandes régions métropolitaines du Canada, soit

Toronto/Hamilton, Montréal, Vancouver, Ottawa/Gatineau, Calgary et Edmonton, où sont localisés plus de 50 % des emplois au Canada. Ces proportions ne cessent d'augmenter.

- Le bien-être de la majorité des Canadiens dépend ainsi de la qualité économique, environnementale et sociale de nos centres urbains.

¹ Les régions métropolitaines de recensement de Toronto, Montréal et Vancouver.

- Cela dépend, par voie de conséquence, des systèmes de transports urbains et régionaux offrant des services efficaces et efficaces pour le déplacement des personnes et des biens.
- Les cycles de vie des systèmes de transport se mesurent en décennies et nécessitent donc un financement à long terme soutenu et fiable pour assurer une planification efficace et une prestation de services efficace et rapide.
- Les systèmes de transports urbains et régionaux au Canada sont typiquement financés par une combinaison de sources locales dédiées et semi-dédiées (par exemple : les revenus tarifaires, les taxes foncières) ainsi que par les gouvernements supérieurs.
- De nombreux facteurs ont entraîné un sous-financement chronique dans les transports urbains et régionaux, notamment au cours des deux (2) ou trois (3) dernières décennies. Ceci a mené à un retard croissant de travaux d'entretien différés, à des réductions de service, à la détérioration des installations et à la croissance de la congestion et du surachalandage alors que la demande en matière de transport continue à dépasser l'offre dans la plupart des villes canadiennes.
- Dans certains cas, l'emphase sur le financement d'immobilisations qui n'est pas apparenté à une augmentation comparable du financement des dépenses opérationnelles peut entraîner des décisions sous-optimales en matière d'infrastructure (par exemple, la surconstruction de modes de transport collectif à forte intensité de capital quand cela n'est pas justifié par les prévisions d'achalandage, car les fonds d'immobilisations sont disponibles et car ces modes offrent les coûts d'exploitation annuels nettement plus faibles).
- Les opportunités de différer l'expansion des infrastructures, à l'aide de stratégies telles que l'étalement de la période de pointe, sont largement épuisées. Les navetteurs – notamment dans les grandes régions métropolitaines – ont modifié les heures de départ et d'arrivée de leurs déplacements là où possible et les périodes de pointe s'évalent et s'intensifient. Les temps de navettage moyens ont également commencé à atteindre voire dépasser ceux des autres grandes villes du monde, de sorte que l'habileté de nos villes à attirer ou absorber la croissance est à risque.
- À moins que ces tendances négatives soient prises en compte, l'étendue de la congestion, des accidents et du manque de fiabilité qui en résulteront entraînera des difficultés économiques, environnementales, sociales et sanitaires de plus en plus importantes. Une combinaison stable de sources de financement à long terme offrant des flux de revenus fiables et suffisants pour répondre aux exigences continues en matière d'immobilisations et d'exploitation, envoyant des signaux en matière de prix aux utilisateurs et bénéficiaires des transports afin qu'ils utilisent le système plus efficacement, et favorisant des approches novatrices pour améliorer les transports mènera à des transports et à une utilisation des terres plus durables dans les villes canadiennes.

2. Signaux en matière de prix

On apprend dans un cours d'économie de base que demander le juste prix pour des biens et services assure non seulement le financement requis pour les produire, mais aussi une façon d'allouer et de modérer la demande du consommateur. De façon générale, le mécanisme de prix du marché libre fonctionne très bien dans notre société et est utilisé pour financer et allouer la plupart des biens et services. Cependant, l'espace routier est une exception majeure à cette règle, et constitue une ressource de plus en plus rare que nous continuons à rationner par la mise en file d'attente au lieu de par la tarification. Les gouvernements dans de nombreuses régions du monde s'orientent désormais vers la mise en œuvre de recouvrement des coûts auprès des usagers, y compris la tarification routière, afin d'introduire une discipline de marché pour l'utilisation des systèmes de transport.

De nombreuses sources de financement de remplacement peuvent être prises en compte afin d'offrir un programme de financement soutenu et durable pour les transports urbains. Certaines de ces sources (tels les impôts fonciers municipaux) ont un effet négligeable sur la modération ou l'allocation de la demande en matière de transport, mais constituent tout de même des sources de financement légitimes parce que tous les propriétaires fonciers bénéficient des avantages du système de transport de la région. D'autres sources – tels les mécanismes de captation de la valeur foncière dans les régions directement desservies par le transport en commun rapide – peuvent encourager les développeurs et employeurs à utiliser les terres de façon plus mixte et dense. Ce type d'utilisation des sols soutient des services de transport en commun et des infrastructures de transport actif (marche, vélo) pratiques et efficaces. D'autres sources – y compris les taxes sur l'essence ou sur les émissions carboniques – fournissent des incitatifs aux conducteurs pour acheter des véhicules moins énergivores et moins polluants et pour les utiliser moins souvent, encourageant ainsi l'utilisation accrue des transports collectifs/actifs et, indirectement, une utilisation plus dense et durable des terres. De la même façon, une taxe de stationnement dans les espaces commerciaux hors rue favorise une plus grande utilisation des transports collectifs, une réduction de l'utilisation de la voiture et des besoins en stationnement ainsi que des occasions pour une utilisation du territoire encore plus compacte.

L'utilisation plus durable des sols – qui, par conséquent, soutient le transport plus durable – est un processus graduel alors que les décisions individuelles de localisation et de développement se prennent sur une période d'années et de décennies. Ceci renforce le besoin de financement fiable à long terme, permettant la mise en œuvre progressive de plans de transport (p. ex. pour des réseaux de lignes supérieures de transport). Cela permet aux développeurs, employeurs et ménages de prendre des décisions de localisation en confiance basées sur ces réseaux, entraînant une utilisation des terres plus mixte et dense autour des principales gares de transport collectif. D'autre part, si les plans de transport sont assujettis à des délais et des radiations majeurs en raison de financement incertain ou insuffisant, les décisions en matière de développement et de localisation retourneront à la politique des « affaires courantes », ce qui aura pour résultat davantage d'étalement urbain et d'opportunités perdues pour un développement plus durable.

La tarification routière est sans aucun doute le type de recouvrement des coûts auprès des usagers le plus efficace pour favoriser des habitudes de déplacement plus durables. En plus des mesures incitatives générales énumérées ci-dessus (par exemple : trajets plus courts, diminution des déplacements en voiture) offertes par une taxe sur l'essence ou une taxe de stationnement, la tarification routière offre également des incitatifs directs aux conducteurs pour éviter les endroits congestionnés dans le réseau routier et pour éviter de se déplacer durant les heures de pointe. Ceci se traduit par un réseau utilisé de façon plus efficace au profit de tous les conducteurs et de l'économie dans son ensemble. Cela veut également dire que, comme illustre la Figure 1, les conducteurs sur les installations à péage bénéficient de temps de déplacements plus courts et fiables et la route à péage offre une plus grande capacité puisqu'elle est exploitée dans des conditions de circulation fluide au lieu de parechoc.

Des mesures incitatives efficaces pour les transports et l'utilisation des sols durables reposent donc sur des sources de financement fiables à long terme pour les transports urbains et régionaux ainsi que sur des sources offrant également des signaux directs en matière de prix favorisant des habitudes de déplacements plus durables. De tels signaux et les incitatifs connexes pour utiliser le système plus efficacement fournissent une boîte d'outils complète pour la mise en œuvre de mesures de gestion de la demande en transport (GDT), un instrument de politique majeur pour la réalisation du transport durable.

La tarification routière peut se décliner sous plusieurs formes, y compris :

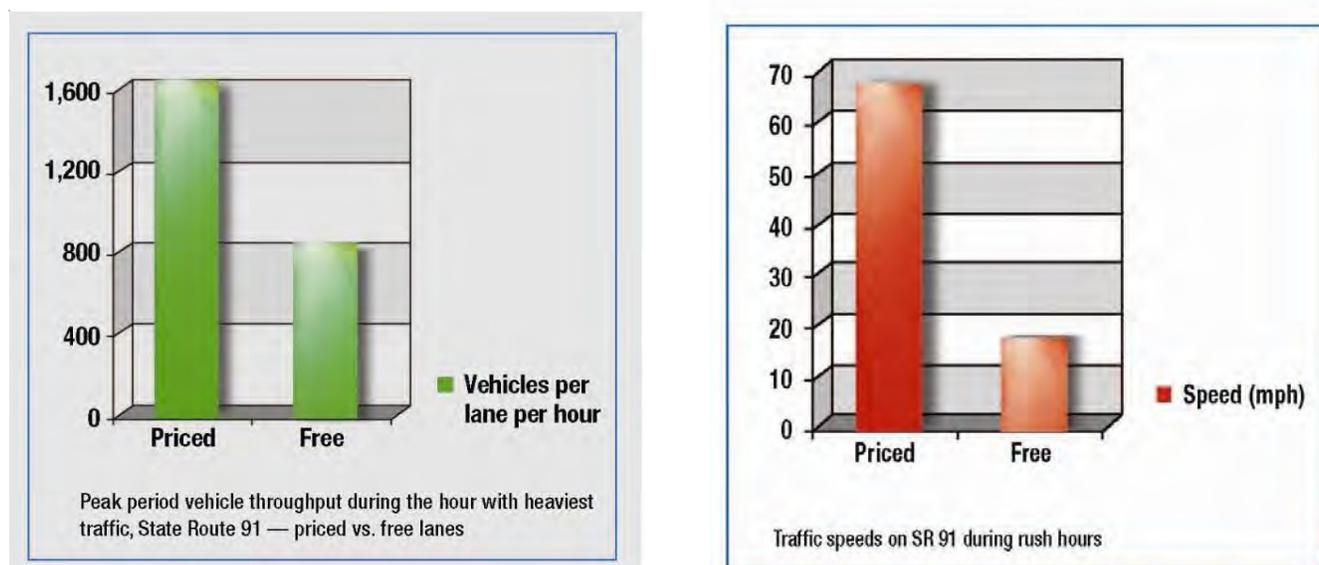
- 1) **Le péage routier** sur l'ensemble des voies des routes et/ou autoroutes désignées, habituellement sélectionnées de sorte que les routes parallèles sans péage offrent des itinéraires alternatifs « gratuits ».

- 2) Le péage dans certaines **voies rapides** de routes à voies multiples, laissant les autres voies sans péage comme option « gratuite » sur la même route.
- 3) **Les voies de covoiturage tarifées (VCT)**, similaires au point 2, mais permettant aux voitures avec 2 ou 3 passagers ou plus à emprunter les VCT sans frais.
- 4) **La tarification de la congestion** qui impose un péage à tous les véhicules circulant à l'intérieur d'une zone déterminée (habituellement la zone centrale d'une ville) au moment où les véhicules franchissent un cordon pour entrer dans la zone et/ou quand leur présence est détectée à l'intérieur de la zone.
- 5) **Le péage régional** dans lequel tous les véhicules empruntant les routes dans la région (par exemple, une région métropolitaine, une province, un état ou un pays) doivent payer (des taux divers) pour utiliser les routes.

Les péages peuvent varier du niveau en fonction du niveau de congestion et/ou du moment de la journée. Ils peuvent être calculés et perçus de façon manuelle (par exemple, des cabines de péage dotées de personnel) ou automatiquement par identification de numéros de plaques d'immatriculation par caméras à des points de détection ou par communication sans fil avec un transpondeur dans chaque véhicule. Ce dernier peut prendre la forme de détection locale (par exemple, à un portique au-dessus d'une autoroute ou à une traversée de cordon) ou de détection à distance à partir de satellites en orbite stationnaire.

En évaluant de nouvelles sources de financement pour les transports urbains et régionaux, il est très important de prendre en compte une combinaison de sources afin d'avoir un financement non seulement fiable et suffisant, mais également plusieurs types de signaux en matière de prix menant à des habitudes de déplacement et une utilisation des terres plus durables, et par conséquent des avantages économiques, environnementaux et sociaux/sanitaires.

Figure 1 : Performance économique des voies rapides sur la route S.R. 91 en Californie



Source : « Congestion Pricing, A Primer » : Federal Highway Administration, décembre 2006.

3. Avantages

Le financement durable des transports urbains et régionaux – comme prérequis pour la réalisation opportune d'améliorations nécessaires selon des principes de planification durable – offre de nombreux avantages pour notre société, y compris les suivants :

AVANTAGES ÉCONOMIQUES

- Des systèmes de transports urbains et régionaux mis à niveau régulièrement afin de maintenir l'équilibre entre l'offre de transport et la demande. Cela fournit un choix de modes de transport et une capacité suffisante pour permettre des déplacements rapides, fiables et sécuritaires avec un minimum de congestion et de surachalandage, réduisant ainsi les coûts économiques du transport des marchandises et de la circulation des personnes.
- Des correspondances domicile-travail plus rapides et fiables et moins achalandées pour les personnes de tout niveau de revenu, contribuant à l'augmentation des taux d'emploi et de la productivité.
- Moins de dépendance sur l'automobile, réduisant ainsi les frais de transport individuel et les coûts sociétaux « externes » dus aux impacts négatifs de la dépendance excessive à l'automobile tels que les accidents de la route, les décès et les blessures, et les problèmes de santé dont les taux croissants d'obésité et de maladies respiratoires.
- Des développements à usage mixte plus denses, desservis et définis par des systèmes de transport améliorés. Ces aménagements aident à créer des voisinages conviviaux, des déplacements domicile-travail plus courts et des centres urbains qui attirent des touristes et une main-d'œuvre hautement qualifiée, contribuant ainsi à la concurrence économique et à la prospérité de la région.
- Des coûts réduits dans le cadre de la planification, de la livraison, de l'exploitation, de l'entretien et de la remise en état d'équipements de transports urbains et régionaux en raison d'un programme de financement stable et prévisible permettant une prestation de services continue et efficace par les organismes publics et par le biais de partenariats publics/privés, s'il y a lieu.
- Un financement par emprunt à coût inférieur en fonction de flux de revenus fiables provenant de sources de financement durables, accédant ainsi à des ressources financières du secteur privé et favorisant des approches novatrices publiques/privées pour l'amélioration des transports. Cela rend possibles des investissements initiaux dans les transports et assure des bénéfices immédiats aux utilisateurs et aux résidents.
- Des systèmes de transports urbains et régionaux multimodaux capables de continuer à offrir des services efficaces et efficaces tout comme la fin du pétrole bon marché entraîne des coûts croissants du carburant et la possibilité d'approvisionnements intermittents en pétrole.

- L'augmentation de la compétitivité économique et de l'habileté de retenir/attirer des investissements économiques et des emplois, ce qui nécessite des réseaux de transport bien entretenus, multimodaux et interconnectés. Cela est critique afin de réduire les coûts de transport et d'améliorer la fiabilité des délais d'expédition et de livraison, deux facteurs essentiels dans la décision d'une entreprise à se localiser dans une région particulière. La diminution des coûts contribue également aux gains de productivité, un autre facteur clé dans la concurrence économique.

AVANTAGES ENVIRONNEMENTAUX

- Une réduction des émissions automobiles, aboutissant à moins de pollution atmosphérique et à une réduction de la contribution au changement climatique.
- Des voisinages profitant de moins de circulation automobile, de moins de poussière, de moins de bruits et de vibrations, et de plus grande sécurité pour les enfants, les piétons et les résidents.
- Une consommation réduite de terrains urbains et d'espaces verts due à un besoin réduit de l'expansion du réseau routier, améliorant ainsi l'habitat de la faune urbaine.

AVANTAGES SOCIAUX

- Des temps de trajet quotidien plus courts pour les navetteurs, laissant davantage de temps pour la cohésion et les activités familiales.
- Une meilleure santé publique en raison d'air plus pur et d'un recours plus fréquent aux modes de transport actif comme la marche et le vélo.
- Des transports améliorés pour le nombre croissant de personnes âgées, y compris le transport adapté et les services spéciaux.

4. Quelle est l'ampleur du manque de fonds?

L'exposé analytique 38 de l'Association canadienne du transport urbain (novembre 2010) note que « ... les besoins en infrastructures de transport en commun au Canada ont quintuplé au cours de la dernière décennie, les collectivités comptant de plus en plus sur le transport en commun pour réduire la dépendance à l'automobile. Les besoins ont augmenté, tout comme les investissements globaux dans l'infrastructure du transport en commun, mais d'importants écarts persistent. Les besoins totaux pour les cinq prochaines années sont évalués à 53,5 G\$, y compris 12,8 G\$ (24 %) pour réhabiliter ou renouveler les infrastructures et 40,7 G\$ (76 %) pour étendre les services afin de répondre aux besoins croissants de mobilité de la population canadienne. Seulement 35,9 G\$ (72 %) de ces besoins peuvent être satisfaits par les programmes de financement existants, soit un manque à gagner de près de 18 G\$ (28 %). » Des programmes de financement supplémentaires seront nécessaires pour combler le manque d'investissements de 3 à 4 G\$ par année au cours des cinq prochaines années.

Des manques de fonds similaires existent également dans les systèmes routiers urbains et régionaux canadiens, lesquels, il est important de souligner, transportent les autobus desservant une partie importante des utilisateurs de transport en commun. Par exemple, le rapport de la Société canadienne de génie civil datant de 2003 intitulé *Civil Infrastructure Systems Technology Road Map 2003-2013* met à jour un rapport antérieur (*Report on the State of Municipal Infrastructure in Canada*, 1996, par la Fédération canadienne des municipalités et par l'Université McGill). Le rapport estime qu'en 2003 le coût nécessaire pour remettre les infrastructures municipales en état acceptable était 57 G\$, dont 19 G\$ pour les routes municipales et ponts. Ce déficit avait augmenté de celui de 14,4 G\$ en 1996 et devait continuer à augmenter à moins que de nouvelles sources de financement soient mises en place. En supposant que le taux d'augmentation reste inchangé depuis 2003, le manque à gagner en 2014 serait environ 27 G\$, nécessitant un financement additionnel de 5 à 6 G\$ par année pour combler le manque de fonds au cours des cinq prochaines années.

Selon ces estimations, l'écart dans le financement d'immobilisations du transport en commun et des routes/ponts dans les centres urbains canadiens au cours des cinq (5) prochaines années est environ 8 à 10 G\$/année, afin de recouvrer le manque accumulé sur cette période de cinq (5) ans. Si la période de « rattrapage » était doublée à dix (10) ans, la lacune annuelle à combler serait diminuée de moitié à environ 4 à 5 G\$/année (sur une plus longue période), en supposant que les augmentations incrémentielles du financement seraient utilisées pour gérer la croissance continue des besoins de financement des immobilisations pendant et après la période de « rattrapage ».

Les coûts d'exploitation du transport en commun sont partiellement recouverts des revenus tarifaires. Par exemple, en 2008, selon les données de l'ACTU, pour les systèmes conventionnels de transport en commun canadiens, l'ensemble des dépenses d'exploitation directes totalisait 5,82 G\$, et les revenus d'exploitation totaux étaient 3,13 G\$ – un taux de recouvrement moyen de 54 % pour les systèmes de transport collectif déclarants – et le montant total des dépenses d'exploitation nettes était 2,69 G\$. Selon un taux de croissance moyen pour les cinq (5) prochaines années similaire à celui des cinq (5) dernières années (13%/année), le total annuel de dépenses d'exploitation nettes des systèmes conventionnels de transport collectif urbains au Canada serait environ 3,4 G\$/année en 2010 et 5,6 G\$/année en 2014. En supposant que les coûts d'exploitation des routes et ponts urbains continueront à être financés par les revenus municipaux, mais que les coûts d'exploitation nets du transport en commun risquent de nécessiter d'autres sources de financement, l'écart de financement à être géré par de telles sources augmenterait d'environ 3 à 6 G\$ supplémentaires par année au cours des cinq (5) prochaines années.

L'écart de 8 à 10 G\$/année en financement d'immobilisations estimé de façon générale pour les transports urbains et régionaux et les routes et ponts urbains est très large, mais il serait possible de recouvrer le manque accumulé au cours des cinq (5) prochaines années si d'autres sources de financement sont mises en œuvre, tel que discuté dans la Section 6 ci-dessous. En appliquant une période de récupération de dix (10) ans, une partie ou la totalité des coûts d'exploitation nets du transport en commun pourraient être financées par de telles sources de financement alternatives.

5. **TransLink : un exemple de sources de revenus et l'allocation des dépenses**

Les gouvernements locaux canadiens ont une variété de sources de revenus et différentes façons d'attribuer les fonds. Un exemple est fourni par TransLink, qui finance et offre des installations et des services de transport en commun ainsi que des routes/ponts dans le Grand Vancouver depuis 2000, ayant donc 12 ans d'expérience dans l'utilisation d'une variété de sources de revenus pour financer le transport collectif et les routes et ponts régionaux. Ces sources comprennent non seulement les impôts fonciers et les revenus tarifaires, mais également les taxes sur l'essence, les taxes de stationnement, et une taxe sur les utilités publiques, lesquelles ont toutes été admises comme sources de financement du transport municipal par la législation provinciale en Colombie-Britannique. De plus amples renseignements sur les sources de revenus et sur l'allocation des dépenses de TransLink au cours de cette période sont disponibles sur le site www.translink.ca.

Comme illustrée dans la Figure 2, l'allocation des dépenses de TransLink entre les dépenses en immobilisations et les exigences d'exploitation du transport en commun est projetée, pour les trois prochaines années (2012 à 2014), à 1,397 G\$ (31,6 %) pour les immobilisations et à 3,017 G\$ (68,4 %) pour l'exploitation. Les dépenses en immobilisations comprennent « l'entretien » (137 M\$), les « remises en état » (514 M\$), « les travaux pour améliorer l'efficacité/les effectifs » (306 M\$) et « l'expansion » (436 M\$). Les dépenses d'exploitation comprennent les « opérations de transport en commun » (2,686 M\$) et les « dépenses corporatives et de police » (331 M\$). En déduisant les recettes projetées des recettes tarifaires et publicitaires (1,541 G\$), les coûts d'exploitation nets du transport en commun baissent à 1,476 G\$, environ égaux aux coûts en capital projetés de 1,397 G\$. Cet exemple illustre que les coûts d'immobilisations et les coûts d'exploitation nets imposent des fardeaux plus ou moins égaux sur des sources alternatives (non reliées aux revenus tarifaires) de financement pour les systèmes de transport collectif dans des régions urbaines à croissance rapide telles que Vancouver.

Figure 2 : Allocation projetée des dépenses 2012 à 2014 de TransLink liées au transport collectif (milliards de \$)

	Selon le coût brut de l'exploitation	Selon le coût net de l'exploitation*
Immobilisations	1,397 (31,6 %)	1,397 (48,6 %)
Exploitation	3,017 (68,4 %)	1,476 (51,4 %)
Total	4,414 (100 %)	2,873 (100 %)

* Coût net de l'exploitation = coût brut (3,017 G\$) moins les recettes projetées des recettes tarifaires et publicitaires

6. D'autres sources de financement pour un transport plus durable

Plusieurs villes autour du monde ont employé différentes méthodes et sources de financement. De nombreux exemples sont fournis dans un document récent (juillet 2010) par la *Greater Toronto CivicAction Alliance*². Le document fournit des renseignements sur d'autres sources potentielles de financement et suggère que le déploiement de telles sources – comme celles soulignées dans la présente section – pourrait combler l'écart de financement du transport en commun et des routes/ponts au Canada, tout au moins pour les besoins en capital. La Figure 3, adaptée de ce document, décrit 12 sources alternatives et les revenus annuels supplémentaires nets estimés par année que chaque source est susceptible de produire si appliquée dans la région métropolitaine de Toronto et Hamilton (RMTH). Comme indiqué, cinq (5) de ces sources pourraient fournir 1 à 2 G\$ par année chacune, si appliquées dans la RMTH. Les autres sept (7) sources offriraient des

rendements plus faibles – allant de 40 M\$ à 100 M\$ à 400 M\$ à 800 M\$ par année chacune. Si une combinaison appropriée de sources était mise en œuvre dans la RMTH, des revenus annuels additionnels d'au moins 3 G\$ seraient réalisables et suffisants pour financer les besoins d'immobilisations et d'exploitation du plan de transport régional de la RMTH, *The Big Move*, publié en 2008.

La Figure 3 énumère également, pour chaque source, les hypothèses relatives aux taux de redevances sur lesquels les estimations de revenus sont basées, ses avantages politiques significatifs, et les défis de mise en œuvre et politiques à prendre en compte. Comme indique la colonne 4, un certain nombre de sources de financement ont l'avantage politique important (en plus de produire des revenus) de fournir des incitatifs directs aux conducteurs pour faire des choix de déplacements plus durables, comme discuté dans la Section 2.

Figure 3 : Sources potentielles de financement additionnel pour les transports dans la région métropolitaine de Toronto et Hamilton (2008 \$)

Source	Revenus additionnels nets pour la RMTH	Base de l'estimation	Avantages politiques	Défis de mise en œuvre et politiques
1. Péage routier sur les autoroutes de la RMTH (autoroutes série 400 et autoroutes municipales à accès limité)*	1 à 2 G\$/année	10 à 20 ¢/km	Désengorge les « zones troubles » de congestion. Les revenus augmentent selon la demande. Favorise une plus grande utilisation des modes actifs de transport. Augmente la vitesse de la circulation, la fiabilité du temps de trajet et la capacité routière. Modère les dépenses sur l'expansion du réseau routier.	Préoccupations de détournement du trafic et de « double imposition ». Un transport en commun de meilleure qualité est un prérequis. Préoccupations d'équité sociale. Inquiétudes possibles quant à quel parti court un risque financier si un partenariat public-privé est impliqué.
2. Taxe régionale sur l'essence/diesel	1 à 2 G\$/année	10 à 20 ¢/litre	Peut réduire l'utilisation de l'automobile de façon marginale, mais n'est pas centré sur les « zones troubles ». Favorise les véhicules économes en énergie et à faibles émissions et une plus grande utilisation des transports en commun et actif. Facile à administrer.	« Fuites » de ventes vers des régions environnantes. Diminuera par véhicule-km à mesure que l'efficacité énergétique améliore. Il est préférable d'introduire la taxe quand le prix de l'essence est bas. Détournement de fonds d'autres utilisations.
3. Taxe de stationnement commercial	1 à 2 G\$/année	\$1,00 à 2,00 par jour par espace	Réduit l'utilisation de la voiture à des secteurs commerciaux. Favorise une plus grande utilisation des transports en commun et actif. Administrativement simple.	« Fuites » d'emplois vers des régions entourant la RMTH. Une version différente, la <i>Commercial Concentration Tax</i> , a été rejetée dans le Grand Toronto au début des années 1990. Davantage d'inquiétudes quant au stationnement sur rue.
4. Taxe de vente provinciale	1 à 2 G\$/année	1 à 2 % en plus de la TVH	Administrativement stable, source fiable.	Aucun incitatif direct pour des habitudes de transport plus durables. « Fuites » de ventes vers des régions environnantes. Difficile à « vendre » en plus de la TVH.

² Anciennement la *Toronto City Summit Alliance*. Consulter le site : www.civicaaction.ca

Source	Revenus additionnels nets pour la RMTH	Base de l'estimation	Avantages politiques	Défis de mise en œuvre et politiques
5. Voie de covoiturage tarifée (VCT) ou voies rapides sur les autoroutes de la RMTH	400 M\$ à 800 M\$/année pour les voies rapides 200 M\$– 400 M\$/année pour les VCT	10 à 20 ¢/km pour les véhicules à passagers uniques (VCT) ou pour tous les véhicules (voies rapides)	Peut favoriser le covoiturage. Augmente la capacité de charge et la vitesse moyenne sur la plupart des autoroutes majeures. Peut laisser quelques voies gratuites ouvertes sur une autoroute à plusieurs voies.	Revenus relativement modestes versus les coûts d'infrastructure et d'application.
6. Revenus TVH de la taxe sur l'essence/diesel (Revenus partiellement ou entièrement dédiés au transport en commun de la RMTH)	400 M\$ à 600 M\$/année	Reportage du 10 mai 2010** sur 895 M\$ en revenu additionnel de la taxe sur l'essence prévu de la TVH de 2010/11	Comme ci-dessus pour la taxe régionale sur l'essence/diesel	Comme ci-dessus, sauf l'application de la TVH à l'échelle de la province évite des « fuites » de ventes vers des régions environnant la RMTH.
7. Taxe à la congestion dans une zone centrale sur les véhicules privés entrant dans le district de planification 1*** 6 h 30 à 18 h 30 lundi au vendredi.	250 M\$ à 500 M\$/année	Taxe d'entrée de 5 à 10 \$ par véhicule	Réduit la congestion dans la zone centrale (mais la congestion s'empire ailleurs dans la RMTH). Favorise une plus grande utilisation des transports en commun et actif. Améliore la mobilité dans la zone centrale.	Perte potentielle d'emplois de la zone centrale. Pression de congestion/stationnement dans les régions autour de la zone centrale. Un transport en commun de meilleure qualité est un prérequis. Préoccupations quant aux coûts de mise en œuvre et à la fraude.
8. Droits d'immatriculation des véhicules (varient selon les émissions de GES des véhicules)	200 M\$ à 400 M\$/année	100 à 200 \$ par année par véhicule	Source stable, fiable. Favorise les véhicules à faibles émissions. Facile à administrer.	Ne modère pas la quantité d'utilisation des véhicules.
9. Mesures de captation de la valeur foncière (Fournit des revenus/taxes de valeurs foncières plus élevées dans les régions desservies par le transport collectif d'ordre supérieur)	50 M\$ à 100 M\$/année	S. O.	Favorise le développement compact et l'utilisation accrue du transport en commun. Peut réduire la spéculation foncière.	Incertitude dans l'évaluation de l'augmentation de la valeur. La pression à la hausse sur les loyers pourrait forcer les petites entreprises et les résidents à faible revenu à quitter la région.
10. Taxes sur facture de services publics	50 M\$ à 100 M\$/année	20 à 40 \$ par année par ménage	Source stable, fiable. Facile à administrer.	Aucun incitatif direct pour des comportements de conducteurs plus durables.
11. Cotisation sociale des employeurs dans des régions situées à distance de marche de transport en commun rapide. (Capte des revenus de firmes bénéficiant d'accessibilité améliorée au transport en commun.)	40 M\$ à 80 M\$/année	100 à 200 \$ par année par employé à temps plein	Source stable, fiable. Partiellement prise en charge par des travailleurs qui bénéficient de transport en commun amélioré.	Coûts plus élevés, perte potentielle d'emplois dans les zones de taxation. Les bénéfices de transport en commun aux employés locaux ne compenseront peut-être pas les salaires possiblement moins élevés.
12. Financement fédéral et provincial des infrastructures	1 à 2 G\$/année	Base de l'estimation : 25 à 50 % des coûts d'investissements en transport en commun 25 à 50 % des coûts d'exploitation nets du transport en commun	Administrativement simple. Source stable, relativement fiable. Offre aux résidents de la RMTH un engagement à long terme pour un financement fiable et un cadre politique stable des gouvernements fédéral et provincial.	Difficile dans le contexte d'importants déficits fédéraux et provinciaux. Aucun incitatif direct pour des comportements de conducteurs plus durables.

*La tarification routière régionale est une option de tarification routière à grande échelle pour mise en œuvre ultérieure possible, comme discuté dans la Section 4.3 de l'article source de *CivicAction* pour cette exposition.

***The Canadian Press*. « Ontario NDP says HST will boost gas price ». Le 10 mai 2010. *CBC News*. <http://www.cbc.ca/canada/toronto/story/2010/05/10/ontario-hst.html>

***Le district de planification 1 est la partie centrale du centre-ville de Toronto.

Source : Adapté de « Time to Get Serious: Reliable Funding for RMTH Transit/Transportation Infrastructure » publié par la *Greater Toronto CivicAction Alliance* (anciennement la *Toronto City Summit Alliance*), juillet 2010, disponible au www.civicaaction.ca.

Les sources de revenus sont énumérées dans l'ordre décroissant de revenus nets estimés, avec une exception : la douzième, le financement fédéral et provincial des infrastructures urbaines, est une source de financement potentiellement importante, mais apparaît à la fin de la liste pour refléter le fait qu'elle n'est pas basée sur des impôts directs payés par les résidents/voyageurs de la RMTH, mais est plutôt un transfert de revenus des deux échelons supérieurs de gouvernement. Si étendu de la RMTH à tous les RMR canadiens (voir les paragraphes suivants de la présente section), le rendement estimé indiqué pour cette source n'est pas nécessairement plus élevé que les niveaux de financement actuels alloués au cours des dernières années par les gouvernements fédéral et provinciaux pour les transports urbains et régionaux. À ce sujet, par exemple, le gouvernement fédéral fournit déjà un financement important par le biais du fonds de la taxe sur l'essence de 2 G\$ par année pour les infrastructures municipales, y compris les transports urbains et les infrastructures de transport, et plusieurs provinces fournissent plus d'un milliard de dollars par année pour les infrastructures de transports urbains et régionaux.

Les plans de financement fédéraux et provinciaux à long terme pour les infrastructures pourraient, cependant, offrir un cadre pour la livraison et l'entretien rentables des systèmes et de l'exploitation des transports urbains et régionaux à travers le Canada et pour la réalisation des avantages énumérés dans la Section 3.

La population de la RMTH en 2006 était environ 6 millions de personnes alors que la population totale des 33 régions métropolitaines de recensement (RMR) du Canada en 2006 était 21,5 millions. L'extension des revenus potentiels de la RMTH aux 33 RMR de sources alternatives comme celles dans la Figure 3, mais à taux plus bas par habitant (reflétant ainsi les densités moins élevées et les niveaux de dépenses de consommation par habitant pour le transport/transport en commun dans les plus petites RMR) suggère que des sources similaires pourraient rapporter des revenus suffisants pour combler le manque de financement de 8 à 10 G\$ par année identifié dans la Section 4 sur une période de cinq (5) ans. Par ailleurs, l'écart pourrait être comblé sur une période de dix (10) ans si le rendement des sources alternatives était réduit de moitié, ou un niveau de rendement intermédiaire pourrait être exploité pour combler le déficit de financement en capital sur dix (10) ans et palier aux coûts d'exploitation nets du transport en commun.

7. Expérience acquise ailleurs

La Figure 4 énumère les mêmes 12 sources de financement qui se trouvent dans la Figure 3, en montrant des exemples de centres urbains en Amérique du Nord et à l'étranger où elles ont été appliquées avec succès. Comme indiqué par ce petit échantillon, il y a plusieurs exemples d'applications urbaines/régionales réussies et en cours à travers le monde.

La Figure 5 offre des renseignements plus détaillés sur lesquelles des 37 sources de revenus sont utilisées pour le financement des transports urbains dans dix (10) régions métropolitaines à travers le monde : trois (3) au Canada, cinq (5) aux États-Unis et deux (2) ailleurs. On peut constater que la plupart des sources de financement énumérées dans la Figure 3 sont largement utilisées

ailleurs, notamment les taxes de stationnement, les taxes sur l'essence, la tarification routière, les taxes sur les ventes et les contributions des gouvernements supérieurs, alors que les taxes sur les factures de services publics, les mécanismes de captation de la valeur foncière et les droits d'immatriculation des véhicules sont moins utilisés dans les régions urbaines majeures citées. D'autres sources de revenus plus répandues comprennent les taxes foncières/subventions aux municipalités, les revenus tarifaires et les revenus d'exploitation non reliés aux recettes tarifaires, qui sont utilisés de façon différente par les dix régions urbaines énumérées.

Des décisions relatives à l'utilisation possible de méthodes de recouvrement des coûts auprès des usagers et des bénéficiaires exigeront une prise en compte attentive de plusieurs facteurs, y compris : estimation des recettes nettes générées; fiabilité et perspectives de croissance; incitatifs comportementaux et impacts politiques comme discuté dans la Section 2; raisonnabilité et abordabilité des taux de redevances; transparence de l'utilisation des revenus pour le transport amélioré; faisabilité technique et efficacité administrative; équité des coûts et bénéfices aux différents segments des résidents et voyageurs de la région; et acceptation publique et politique en fonction de ces facteurs et de l'expérience acquise ailleurs.

Figure 4 : Exemples de sources de financement du transport en commun utilisées ailleurs

1. **Péages routiers** : ponts et tunnels à New York-New Jersey, Paris, Santiago, Melbourne
2. **Taxe régionale sur l'essence/diesel** : Montréal, Vancouver, Edmonton, Calgary, Victoria
3. **Taxe de stationnement commercial** : Vancouver, Pittsburgh, Chicago, Perth
4. **Taxe de vente régionale** : Denver, Seattle, région de Los Angeles
5. **VCT ou voies rapides sur autoroutes** : route S.R. 91 en Californie, région de San Diego, Minneapolis-St. Paul
6. **Revenus TVH de vente d'essence/diesel** : Aucun exemple courant; sous-catégorie future possible de 2 ci-dessus
7. **Taxe à la congestion dans une zone centrale** : Singapour, Londres, Stockholm, Oslo
8. **Droits d'immatriculation des véhicules** : Montréal, Québec
9. **Taxe de captation de la valeur foncière** : Los Angeles, Denver, Miami, Hong Kong
10. **Taxes sur les factures de services publics** : Vancouver, Calgary, Austin
11. **Cotisation sociale des employeurs** : Paris, état d'Oregon
12. **Financement fédéral et provincial des infrastructures** : les principaux pays de l'OCDE fournissent un financement prévisible et des cadres politiques connexes pour les transports urbains/régionaux

Source : Adapté de *CivicAction*, op. cit., juillet 2010.

Figure 5 : Examen des sources de revenus pour les transports dans quelques régions métropolitaines du monde

		Pays			États-Unis					Autre	
		Grand Vancouver	Toronto/Hamilton	Montréal	New York	Boston	San Francisco	Seattle	Chicago	Perth, AU	Londres, R-U
Type de source	Source*										
Frais relatifs aux activités d'affaires/revenus	Impôt sur les sociétés/Droits de licences payables par les entreprises Taxe des employeurs/Cotisation sociale Permis de taxi/Droits de permis				✓ ✓		✓				✓
Revenus d'exploitation non reliés aux recettes tarifaires	Recettes publicitaires Baux de droits de passage Location de véhicules productifs	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓
Frais de stationnement	Taxe de stationnement Redevances de stationnement Taxe sur les parcs de stationnement	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	
Taxes foncières/subventions aux municipalités	Taxe foncière Subventions aux municipalités/Recettes générales Taxes de transfert de propriété/Frais d'hypothèques	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓
Coûts liés au carbone	Plafonnement et échange/Contrepartie de la fixation du carbone Taxes sur les émissions carboniques	✓ **		✓							
Taxes sur le carburant	Taxe sur les carburants Taxe forfaitaire sur le pétrole	✓	✓	✓	✓ ✓	✓	✓				
Tarification routière	Péage de projet Tarification au cordon/Taxe à la congestion Péages routiers/VCT	✓	✓	✓	✓	✓	✓				✓
Taxes de vente	Taxe sur les produits et services Taxe de vente de véhicule				✓	✓	✓	✓	✓		
Contributions des gouvernements supérieurs	Subventions fédérales Subventions provinciales/d'état Subventions régionales	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓ ✓	✓ ✓	✓ ✓
Subventions	Subventions non gouvernementales		✓								
Revenus tarifaires	Revenus tarifaires Revenus de constats d'infraction pour fraude aux titres de transport	✓	✓	✓	✓	✓	✓ ✓	✓	✓	✓	✓
Taxes sur les utilités publiques	Taxe hydro	✓									
Captation de la valeur	Droits sur les coûts de développement/Taxes sur l'impact		✓								
Frais d'immatriculation	Frais d'inspection des véhicules (incluant AirCare) Voitures abandonnées/Frais de remorquage Frais de permis (véhicules ou conducteurs) Taxe sur voitures de location Taxe sur tarifs de taxi Frais de contraventions Droits d'immatriculation des véhicules/Taxe sur les biens personnels désignés Frais de véhicules-kilomètres parcourus	✓		✓	✓ ✓ ✓	✓	✓	✓			

*Ce tableau reflète seulement les sources de financement dédiées au transport collectif. Il ne constitue pas un bilan complet des taxes et frais imposés dans une région donnée. Par exemple, aux États-Unis, les taxes fédérales, d'état et locales sur l'essence sont typiquement affectées aux ministères de transport des états pour les routes. Ces taxes sont seulement incluses ici lorsque les revenus sont alloués au fournisseur de transport collectif.

**La taxe provinciale sur le carbone (actuellement sans incidence sur les recettes) risque éventuellement devenir une source de revenus pouvant être partiellement affectés au financement du transport urbain.

Source : Translink, adapté et mis à jour à partir de renseignements provenant de Metrolinx en 2008.

8. Conclusions

Le financement durable provenant des gouvernements et le recouvrement des frais/taxes auprès des usagers sont requis pour entretenir, développer, exploiter et réhabiliter les systèmes de transports urbains et régionaux au Canada. Les avantages sont considérables et les conséquences négatives des insuffisances persistantes – congestion/surachalandage croissants, baisse de la prospérité économique, la détérioration continue de l'environnement, et un bien-être social/sanitaire érodé – généreront des coûts dépassant largement l'investissement requis pour apporter nos systèmes de transports urbains et régionaux à des niveaux acceptables d'efficacité et d'efficience. Les taxes recouvrées auprès des utilisateurs/bénéficiaires requises, quoiqu'importantes, seraient plus que suffisantes pour rembourser les résidents et voyageurs urbains/régionaux en matière de prospérité économique, de bien-être environnemental et de qualité de vie globale. Ces taxes pourraient également favoriser l'innovation et attirer de nouveaux partenaires pour la mise en œuvre publique-privée des améliorations aux transports.

Comme noté précédemment, l'objectif de ce dossier n'est pas de préconiser le recours à une source de financement en particulier, mais plutôt d'indiquer le besoin pour un financement plus durable des systèmes de transports urbains/régionaux. Il démontre également qu'il existe d'autres sources de financement – et qu'elles sont largement utilisées ailleurs. Comme il a été mentionné, ces sources pourraient être utilisées non seulement pour aider à combler le manque de financement, mais aussi comme mesures incitatives pour favoriser une utilisation plus durable des systèmes routiers et pour attirer une plus grande utilisation d'options de transport rentables, respectueuses de l'environnement, pratiques et aptes à desservir et à concevoir des centres urbains plus durables.

L'adoption de sources de financement plus durables (c.-à-d. des sources qui sont suffisantes, fiables et qui offrent des incitatifs pour utiliser le système de transport de façon plus efficace) peut aider à créer des transports urbains et régionaux plus durables sur les plans fonctionnel, économique, social et environnemental.

Références

- Association des transports du Canada. 1993. *Une nouvelle vision des transports au Canada*. Ottawa : Association des transports du Canada. Disponible au : <http://www.tac-atc.ca/francais/centredesressources/dossiers.cfm> [consulté le 30 avril 2012].
- Association des transports du Canada. 1995. *Symposium sur le recouvrement des coûts auprès des usagers des transports : compte rendu des délibérations, Toronto, Ontario, 20-21 avril, 1995*. Ottawa : Association des transports du Canada.
- Association des transports du Canada. 1997. *Le financement des transports urbains*. Ottawa : Association des transports du Canada. Disponible au : <http://www.tac-atc.ca/francais/centredesressources/dossiers.cfm> [consulté le 30 avril 2012].
- Association des transports du Canada. 2002. *Innovations en matière de financement des transports urbains*. Ottawa : Association des transports du Canada. Disponible au : <http://www.tac-atc.ca/francais/centredesressources/dossiers.cfm> [consulté le 30 avril 2012].
- Association des transports du Canada. 2007. *Stratégies de planification du transport durable*. Ottawa : Association des transports du Canada. Disponible au : <http://www.tac-atc.ca/francais/centredesressources/dossiers.cfm> [consulté le 30 avril 2012].
- Association des transports du Canada. 2009. *Tarifification routière dans le contexte urbain*. Ottawa : Association des transports du Canada. Disponible au : <http://www.tac-atc.ca/francais/centredesressources/dossiers.cfm> [consulté le 30 avril 2012].
- Société canadienne de génie civil. 2003. *Civil Infrastructure Systems Technology Road Map 2003-2013*. Montréal : Société canadienne de génie civil. Disponible au : http://www.csce.ca/TRM/TRM-Report_english_01.pdf [consulté le 4 mai 2012].
- Le Conference Board du Canada. 2008. *Un financement durable pour les villes canadiennes*. Ottawa : Le Conference Board du Canada. Disponible au : <http://www.conferenceboard.ca/e-library/abstract.aspx?did=2418> [consulté le 30 avril 2012].
- Association canadienne du transport urbain. 2009. *Quelques faits sur le transport urbain 2005 – 2009*. Toronto : Association canadienne du transport urbain, Disponible au : <http://www.cutaactu.ca/en/search/index.aspx?strSearch=TRANSIT%20STATS> [consulté le 30 avril 2012].
- Association canadienne du transport urbain. 2010. *Exposé analytique 38: Comblant le fossé : Le rôle du gouvernement fédéral dans les investissements dans le transport en commun*, Toronto : Association canadienne du transport urbain. Disponible au : http://www.cutaactu.ca/fr/publicationsandresearch/resources/issue_Paper_38_F.pdf [consulté le 30 avril 2012].
- Transportation Research Board. 2009. *Local and Regional Funding Mechanisms for Public Transportation, Transit Cooperative Research Program Report 129*. Washington, D.C. : Transportation Research Board. Disponible au : http://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/tcrp/tcrp_rpt_129.pdf [consulté le 30 avril 2012].
- Le Conference Board du Canada. 2011. *Connecting Jobs and People: Exploring the Wider Benefits of Urban Transportation Investments*. Ottawa : Le Conference Board du Canada. Disponible au : <http://www.conferenceboard.ca/e-library/abstract.aspx?did=4374> [consulté le 30 avril 2012].
- TransLink. 2011. *Moving Forward: Improving Metro Vancouver's Transportation Network 2012 Supplemental Plan and Outlook*. Burnaby : TransLink. Disponible au : <http://www.translink.ca/en/Be-Part-of-the-Plan/10-Year-Transportation-Plan/2012-Supplemental-Plan.aspx> [consulté le 30 avril 2012].

Remerciements et avis de non-responsabilité

Le présent dossier a été préparé par le Comité permanent du financement des transports (CPFT) du Conseil des transports urbains de l'ATC sous la forme d'un effort bénévole. L'auteur principal est Neal Irwin, membre du CPFT; la traduction française est une gracieuseté de Daniel Bergeron, AMT.

Alors que l'ATC et les auteurs s'efforcent à assurer que toutes les informations dans le présent dossier soient exactes et à jour, ils n'assument aucune responsabilité en cas d'erreurs ou d'omissions. Ce dossier ne reflète aucune prise de position technique ou politique de l'ATC.

Pour de plus amples renseignements sur le présent dossier ou sur d'autres publications de l'ATC, veuillez contacter :

Les services aux membres et communications ou consulter le site Web de l'ATC~ **www.tac-atc.ca**

Association des transports du Canada
2323, boul. St-Laurent, Ottawa (Ontario) K1G 4J8
Tél. : (613) 736-1350 ~ Téléc. : (613) 736-1395
Courriel : secretariat@ATC-atc.ca